

Bruksela, 23 listopada 2017 r.
(OR. en)

14841/17

**Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:**

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

2017/0113 (COD)

TRANS 514
SOC 757
EMPL 577
MI 869
COMPET 811
CODEC 1903
IA 197

SPRAWOZDANIE

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Rada

Nr dok. Kom.: ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923
ST 9669/17 TRANS 213 CODEC 924
ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450
CODEC 926
ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925

Dotyczy: Pakiet dotyczący mobilności I

Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1071/2009 i rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 w celu dostosowania ich do zmian w sektorze

Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących maksymalnego dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, minimalnych przerw oraz dziennego i tygodniowego czasu odpoczynku oraz rozporządzenie (UE) nr 165/2014 w odniesieniu do określania położenia za pomocą tachografów

Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/22/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie egzekwowania prawa oraz ustanawiającej szczegółowe zasady w odniesieniu do dyrektywy 96/71/WE i dyrektywy 2014/67/UE dotyczące delegowania kierowców w sektorze transportu drogowego

Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2006/1/WE w sprawie użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu drogowego rzeczy

– Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

W dniu 31 maja 2017 r. Komisja przyjęła cztery wyżej wymienione wnioski stanowiące pierwszą grupę wniosków w ramach pakietu dotyczącego mobilności. W dniu 8 czerwca 2017 r. odbyła się prezentacja dla Rady (punkt w części „Sprawy różne”).

Jednym z głównych celów tych wniosków jest lepsze egzekwowanie przepisów socjalnych i zasad rynkowych dzięki przepisom objaśniającym i upraszczającym oraz przepisom dotyczącym usprawnienia kontroli. Najważniejsze podejścia do poszczególnych wniosków są następujące:

- Dostęp do zawodu i do rynku: uściślenie i harmonizacja warunków posiadania siedziby oraz ustanowienie skuteczniejszej współpracy między państwami członkowskimi w celu zwalczania tzw. firm przykrywek; rozszerzenie obowiązku posiadania licencji tak, aby objąć nim lekkie samochody dostawcze; przegląd i uproszczenie ograniczeń dotyczących przewozów kabotażowych i ustanowienie odnośnych norm kontroli; przechodzenie do stosowania dokumentów elektronicznych;
- Czas odpoczynku i tachografy: wprowadzenie pewnej elastyczności do dystrybucji tygodniowego czasu odpoczynku, by umożliwić pewną jego kumulację co trzy tygodnie; połączenie tej elastyczności z wyraźnym zobowiązaniem przewoźników do zapewnienia odpowiedniego i płatnego zakwaterowania poza kabiną kierowcy, w tym z zapewnieniem możliwości regularnych powrotów do domu; zobowiązanie kierowcy do rejestrowania w tachografie przekroczenia granicy, aby ułatwić monitorowanie przestrzegania standardów socjalnych i przepisów dotyczących przewozów kabotażowych;
- Dyrektywa w sprawie delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego i egzekwowania prawa: wyjaśnienie stosowania zasad delegowania pracowników poprzez określenie minimalnego okresu, jaki kierowca musi spędzić w danym państwie członkowskim (trzy dni w miesiącu w przypadku transportu międzynarodowego), by miały do niego zastosowanie przepisy dotyczące lokalnej płacy minimalnej i rocznego urlopu; lepsze egzekwowanie prawa w drodze sporządzania dostosowanych do sytuacji list elementów do sprawdzenia podczas kontroli drogowych, w drodze harmonizacji metod oceny ryzyka oraz włączenia dyrektywy o czasie pracy do elementów objętych obowiązkową kontrolą;
- Pojazdy najmowane: złagodzenie ograniczeń dotyczących korzystania z pojazdów najmowanych w transporcie międzynarodowym.

Grupa Robocza ds. Transportu Lądowego analizowała te wnioski na 17 posiedzeniach między 1 czerwca a 6 listopada 2017 r. Wszystkie delegacje zgłosiły ogólne zastrzeżenia weryfikacji; podczas omawiania konkretnych tematów różna była liczba wypowiedzi oraz prezentowane stanowiska. Delegacje DK, PL i UK zgłosiły zastrzeżenia parlamentarne. Delegacja NL odniosła się do oceny skutków prowadzonej na szczeblu krajowym.

W dniach 13 i 21 czerwca 2017 r. delegacje omówiły oceny skutków dołączone do wniosków, zastrzegając sobie prawo do dalszych uwag na późniejszym etapie. W odniesieniu do filara socjalnego delegacje zasadniczo doceniły jakość oceny skutków. Kilka delegacji skrytykowało jednak założenia odnoszące się do kosztów związanych ze stosowaniem zasad delegowania pracowników w transporcie międzynarodowym. Delegacje te były również zdania, że nowe wymogi dotyczące czasu odpoczynku były kolejnym elementem obciążenia kontrolami. Niektóre delegacje kwestionowały także wykonalność korzystania z regularnego tygodniowego czasu odpoczynku poza pojazdami, jeżeli nie ma wystarczającej liczby strzeżonych miejsc parkingowych. Inne były zdania, że bardziej elastyczne przepisy dotyczące czasu odpoczynku mogą mieć negatywne skutki dla bezpieczeństwa drogowego.

W odniesieniu do dostępu do rynku delegacje zgodziły się z przeprowadzoną przez Komisję oceną skutków, która wykazała, że głównym niedociągnięciem są praktyczne trudności w zakresie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przewozów kabotażowych, natomiast niektóre z nich podkreśliły, że obciążenie związane z kontrolą w praktyce dotyczy bardzo niewielu państw członkowskich, w których ma miejsce większość przewozów kabotażowych. Niektóre delegacje wyraziły wątpliwości co do tego, czy przeformułowanie przepisów dotyczących przewozów kabotażowych było uzasadnione ilością niezgodnych z prawem działań, którą uznano za względnie niezbyt wysoką. Delegacje te nie zgodziły się z twierdzeniem, że planowane uproszczenie przepisów w dużej mierze przyczyniłoby się do utrzymania *status quo* ilości przewozów kabotażowych, ponieważ niektóre z przedstawionych obliczeń sugerowały ograniczenie działalności. Preferowały one wariant strategiczny wiążący się z podniesieniem standardów socjalnych połączonym z otwarciem dostępu do rynku. Inna grupa delegacji zajęła przeciwne stanowisko i zapowiedziała znaczny wzrost przewozów kabotażowych, w tym problematycznych systematycznych przewozów kabotażowych, które delegacje te uznały za niewłaściwe, póki standardy socjalne na terytorium UE będą znacznie się różnić.

Odnosząc się do badania w ramach oceny skutków w sprawie dostępu do zawodu, znaczna liczba delegacji uznała podstawę wymogów licencyjnych dla lekkich samochodów dostawczych za słabą. Niektóre posunęły się dalej, utrzymując, że badanie to wcale nie wykazało popartej dowodami potrzeby regulacji lekkich samochodów dostawczych na szczeblu UE. Większość delegacji poparła podejście polegające na zaostrzeniu wymogów dotyczących prowadzenia przedsiębiorstwa i ograniczeniu możliwości ustanowienia dodatkowych wymogów dotyczących dostępu na szczeblu krajowym. Niektóre państwa członkowskie wyraziły obawy dotyczące proponowanego zniesienia krajowych kryteriów dodatkowych, odnosząc się do negatywnego wpływu na konkretnym szczeblu krajowym.

Wreszcie, w odniesieniu do użytkowania najmowanych pojazdów, delegacje przyznały, że spodziewają się pozytywnego wpływu w ramach penetracji rynku najmowanych pojazdów, jednak kilka z nich podkreśliło, że potencjalne negatywne skutki wymagają przeprowadzenia dodatkowych analiz. Obawy te były związane z potencjalną erozją bazy podatkowej i z możliwością przeprowadzania kontroli – obydwie odnosiły się do pozostałych ograniczeń dotyczących ruchu najmowanych pojazdów i przewozów kabotażowych. Niektórych delegacji nie przekonywał argument, iż efektywniejszy rynek najmu pojazdów z pewnością miałby pozytywny wpływ na środowisko.

II. SCENARIUSZE OSIĄGANIA KOMPROMISU OPRACOWANE PRZEZ PREZYDENCJE

a) Rozporządzenie (WE) nr 1071/2009

Lekkie pojazdy dostawcze

W odniesieniu do uregulowania dostępu do zawodu dla przewoźników operujących lekkimi samochodami dostawczymi prezydencja zaproponowała rozwiązanie kompromisowe składające się z następujących elementów:

- Tylko przewoźnicy prowadzący działalność **międzynarodową** z wykorzystaniem lekkich pojazdów użytkowych o **masie** między [2,5–2,8] t a 3,5 t byliby objęci zakresem stosowania dyrektywy, ponieważ główne obawy państw członkowskich dotyczyły większej zauważalności tych pojazdów na rynku międzynarodowego transportu drogowego. Ustanowienie minimalnej masy mogłoby oszczędzić konieczności włączenia bardzo dużej liczby dodatkowych pojazdów i przewoźników nieobecnych na międzynarodowym rynku transportu. Stanowiłoby to odpowiedź na obawy dotyczące proporcjonalności, pozwalając uniknąć niepotrzebnych obciążeń administracyjnych dla przewoźników, którzy wykorzystują małe samochody dostawcze wielkości samochodu osobowego. Zaproponowano próg między 2,5 a 2,8 t.

- Zainteresowani przewoźnicy, którzy chcą prowadzić działalność w zakresie transportu międzynarodowego, stosując lekkie pojazdy użytkowe o masie powyżej progu, muszą ubiegać się o **licencję UE**. Organ wydający ma obowiązek określić na poświadczonych za zgodność z oryginałem kopiach, że zostały wydane dla pojazdu lub zespołu pojazdów o masie [2,5–2,8] t – 3,5 t, w celu uniknięcia obchodzenia przepisów dotyczących zdolności finansowej, które są bardziej restrykcyjne dla pojazdów ciężarowych.
- Wszystkie cztery **kryteria udzielania zezwoleń** – stała siedziba, dobra reputacja, kompetencje zawodowe, zdolność finansowa – miałyby zastosowanie do lekkich pojazdów użytkowych. Takie podejście ustanowiłoby równe warunki dla przewoźników świadczących usługi transportu międzynarodowego, jak również dla przewoźników korzystających z lekkich pojazdów użytkowych i przewoźników korzystających z flot mieszanych, z których ci ostatni już muszą spełniać wszystkie cztery kryteria.
- Prezydencja zaproponowała również pewne **środki przejściowe** w odniesieniu do stosowania tych nowych przepisów, aby dać państwom członkowskim wystarczająco dużo czasu na ustanowienie administracyjnych systemów wydawania licencji dla przewoźników korzystających z lekkich pojazdów użytkowych i na dostosowanie się przewoźników korzystających z tych pojazdów do nowych przepisów.

Kryteria dotyczące siedziby i dodatkowe wymogi krajowe

Prezydencja zaproponowała rozwiązanie kompromisowe, które wspiera propozycję Komisji, by umożliwić państwom członkowskim dodawanie wymogów licencyjnych na poziomie krajowym. Zapewniłoby to przejrzystość w całej UE w odniesieniu do dostępu do zawodu. Konieczne może okazać się uwzględnienie pewnych specyficznych warunków krajowych, głównie w odniesieniu do kryteriów dotyczących siedziby; dlatego też prezydencja zaproponowała, aby dodać wykaz dobrowolnych kryteriów dotyczących siedziby, których spełnienia państwa członkowskie mogą wymagać w dodatku do kryteriów obowiązkowych, jeżeli uznają to za stosowne.

Ponadto prezydencja zaproponowała precyzyjniejsze sformułowania w odniesieniu do obowiązkowych kryteriów dotyczących siedziby (np. zastąpienie „zasobów” i „pracowników” „pojazdami” i „kierowcami”) oraz dodanie dwóch dodatkowych kryteriów: przedsiębiorstwo musi być zarejestrowane w krajowym rejestrze państwa, w którym prowadzi działalność; i podlegać opodatkowaniu w państwie członkowskim siedziby.

Prezydencja zaproponowała, by w przypadku floty mieszanej do lekkich pojazdów użytkowych miały zastosowanie mniej restrykcyjne wymogi finansowe podobne do tych, które stosuje się w odniesieniu do przewoźników korzystających jedynie z lekkich pojazdów użytkowych. Zagwarantowałyby to równe traktowanie przewoźników w przypadku korzystania z lekkich pojazdów użytkowych. Prezydencja zaproponowała również, aby wymóg ten miał zastosowanie jedynie do pojazdów poniżej 3,5 t, ale nie do zespołu pojazdów, gdyż egzekwowanie tych przepisów byłoby skomplikowane.

W odniesieniu do dowodu zdolności finansowej prezydencja zaproponowała, by utrzymać istniejące ramy prawne, w których może być wymagane ustanowienie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej w zależności od decyzji administracyjnej, a nie tylko w przypadku, gdy zatwierdzone roczne sprawozdania finansowe przewoźnika nie są dostępne, jak proponowała Komisja.

b) Rozporządzenie (WE) nr 1072/2009

Przewozy kabotażowe

W celu zapewnienia jasności prezydencja zaproponowała, by jasno określić w tekście prawnym rozpoczęcie przewozu kabotażowego. Proponowana definicja umożliwiłaby rozpoczęcie przewozu kabotażowego dopiero po całkowitym rozładunku w przyjmującym państwie członkowskim.

Kontrole przewozów kabotażowych

Prezydencja zaproponowała, by nie określać stałej liczby kontroli przewozów kabotażowych, jakie musiałyby być przeprowadzane przez właściwe organy krajowe. Powinna się odbywać wystarczająca liczba kontroli w oparciu o podejście oparte na ryzyku, co umożliwiłoby państwu członkowskiemu rozważenie całości krajowych przewozów kabotażowych, a także ocenę ryzyka potencjalnych obszarów nielegalnych przewozów kabotażowych. Zaproponowane podejście umożliwiłoby państwom członkowskim podjęcie kontroli przewozów kabotażowych w zależności od ich konkretnej sytuacji.

Ponadto prezydencja zaproponowała także, że obowiązkowe trzy skoordynowane kontrole drogowe w roku powinny móc być realizowane w ramach istniejącego już obowiązku przeprowadzenia sześciu skoordynowanych kontroli drogowych w innych celach na mocy dyrektywy 2006/22/WE w sprawie egzekwowania.

c) **Rozporządzenie (WE) nr 561/2006**

Regularny tygodniowy odpoczynek w kabinie kierowcy

Prezydencja zaproponowała przychylenie się do wniosku Komisji w odniesieniu do ogólnego zakazu spędzania regularnego tygodniowego odpoczynku lub ekwiwalentnych okresów rekompensaty w kabinie kierowcy. Prezydencja zaproponowała zarazem wprowadzenie odstępstwa zezwalającego kierowcy na spędzanie regularnego tygodniowego odpoczynku w kabinie, jeśli jest ona wyposażona w odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i pojazd znajduje się na postoju w miejscu odpowiednim dla odpoczynku zapewniającym bezpieczny i strzeżony parking z odpowiednimi udogodnieniami sanitarnymi dla komfortu kierowcy. „Miejsce odpowiednie dla odpoczynku” musiałoby zatem zostać zdefiniowane w rozporządzeniu. Miejsce odpowiednie dla odpoczynku powinno spełniać określone kryteria związane z bezpieczeństwem, ochroną i obsługą.

Prezydencja podkreśliła również, że informacje na temat miejsc odpowiednich dla odpoczynku muszą być łatwo dostępne dla przewoźników i kierowców, najlepiej z jednego punktu dostępu do informacji dla wszystkich państw członkowskich.

Powrót do domu i harmonogram tygodniowego odpoczynku

Prezydencja zaproponowała, by nałożony na przewoźnika obowiązek zapewnienia kierowcy możliwości powrotu do domu dotyczył możliwości powrotu co sześć tygodni, by zatroszczyć się też o potrzeby przewoźników z peryferyjnych państw członkowskich. Prezydencja uważa, że ważne jest, aby pojęcie „domu” nie zostało zdefiniowane w sposób restrykcyjny, gdyż kierowcom należy pozostawić pewien stopień elastyczności i wyboru.

W sprawie harmonogramu tygodniowego odpoczynku prezydencja zaproponowała, by utrzymać obecne podejście dwutygodniowe, które wymaga regularnych okresów odpoczynku przynajmniej co drugi tydzień. Rekompensata za skrócony tygodniowy okres odpoczynku może zostać dodana do regularnego tygodniowego odpoczynku lub innego skróconego tygodniowego odpoczynku.

d) Rozporządzenie (UE) nr 165/2014

Cele zapisywania informacji za pomocą tachografu

Prezydencja zaproponowała, by wyjaśnić w tekście, że informacje zarejestrowane przez tachograf mogą być wykorzystane do celów weryfikacji zgodności z przepisami dotyczącymi przewozów kabotażowych, przepisami dotyczącymi kierowców delegowanych i do celów dyrektywy w sprawie transportu kombinowanego.

Wprowadzanie kodów państw

Prezydencja zaproponowała, by wyjaśnić, że obowiązek wpisania kodu państwa musi zostać spełniony po przekroczeniu granicy państwowej na pierwszym planowanym postoju lub postoju niezbędnym dla kierowcy lub przewozu. Kierowca nie będzie miał obowiązku zatrzymania się po przekroczeniu granicy wyłącznie w celu wprowadzenia kodu państwa, nawet w sytuacjach, w których kierowca przekracza kilka granic bez planowanego postoju. Obowiązek wpisania kodu nie jest związany z rodzajem przewozu.

e) Dyrektywa dotycząca *lex specialis* w odniesieniu do delegowanych pracowników w sektorze transportu drogowego oraz dyrektywa 2006/22/WE

Zakres zastosowania

Prezydencja zaproponowała wyraźne sprecyzowanie w przepisach, że operacje tranzytowe nie stanowią delegowania kierowców. Ponadto prezydencja proponuje, aby doprecyzować, że przepisy *lex specialis* powinny mieć również zastosowanie do kierowców, którzy prowadzą działalność na własny rachunek.

Obliczanie okresów delegowania

Prezydencja zaproponowała, by do celów obliczania okresów delegowania w przyjmującym państwie członkowskim brano pod uwagę następujące czynności podejmowane przez kierowcę: czas prowadzenia pojazdu, czas pracy, czas dostępności, przerwy i dzienny okres odpoczynku. Zgodnie z założeniami proponowanego kompromisu tygodniowy okres odpoczynku nie powinien być wliczany do okresu delegowania.

W przypadku gdy kierowca przybywa do państwa przyjmującego innym środkiem transportu, na przykład pociągiem lub promem, za początek okresu delegowania należy przyjąć moment, gdy kierowca zaczyna obsługiwać pojazd w celu opuszczenia pociągu lub promu.

Prezydencja zaproponowała, by wymogi administracyjne i środki kontrolne w zakresie egzekwowania przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego były przedstawiane w sposób wyczerpujący („listy zamknięte”) w sektorowych przepisach *lex specialis*. W przypadku gdy z czasem zaistnieje potrzeba aktualizacji tych wymogów lub środków ze względu na postęp techniczny lub podobne sytuacje, aktualizacja ta powinna mieć miejsce w drodze przepisów prawa wtórnego. Zagwarantowałoby to ustalenie przepisów w sprawie delegowania pracowników na poziomie europejskim i ich egzekwowanie w taki sam sposób we wszystkich państwach członkowskich.

f) Dyrektywa 2006/1/WE

Propozycja prezydencji przewiduje, że państwo członkowskie może wyłącznie przedsiębiorstwom mającym siedzibę w tym kraju ograniczyć korzystanie z najmowanego pojazdu z innego państwa członkowskiego. Państwo członkowskie nie będzie już miało możliwości ograniczenia użytkowania na jego terytorium pojazdu najmowanego przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim.

Jeżeli państwo członkowskie chce ograniczyć wykorzystywanie pojazdów najmowanych przez przedsiębiorstwa mające siedzibę na jego terytorium, może ograniczyć korzystanie z wszelkich najmowanych pojazdów w ciągu kolejnych trzech miesięcy w jednym roku kalendarzowym. Ponadto państwo członkowskie może ograniczyć liczbę najmowanych pojazdów z innego państwa członkowskiego do maksymalnie 25 % całej floty posiadanej przez przedsiębiorstwo.

Prezydencja proponuje również, by podczas przewidzianego przeglądu, który Komisja ma przeprowadzić pięć lat po upływie terminu transpozycji, ocenić ewentualny negatywny wpływ zwiększonego użytkowania najmowanych pojazdów na uzyskiwanie dochodów podatkowych przez państwa członkowskie, na bezpieczeństwo drogowe i na nielegalne przewozy kabotażowe.

III. UWAGI DO NAJWAŻNIEJSZYCH KWESTII

a) Rozporządzenie (WE) nr 1071/2009

Lekkie pojazdy dostawcze

Wiele państw członkowskich stwierdziło, że wymogi licencyjne dotyczące przewoźników korzystających z lekkich pojazdów użytkowych spowodowałyby znaczne koszty dla tego sektora, podczas gdy brak jest wyraźnych dowodów na istnienie potrzeby interwencji na szczeblu UE. Inne państwa członkowskie stwierdziły, że wniosek Komisji przewiduje jedynie działania niewystarczające w reakcji na problematyczną sytuację szybko rosnącej działalności lekkich pojazdów użytkowych, gdyż najistotniejsze kryteria sprawdzania prawidłowości przewozu (kompetencje zawodowe, dobra reputacja) nie muszą zostać spełnione. Podkreśliły, że sektor ten wymaga odpowiedniego nadzoru i że należy zapewnić uczciwą konkurencję z przewoźnikami korzystającymi z pojazdów ciężarowych. Kilka państw członkowskich porównało wniosek z rozwiązaniami na szczeblu krajowym, w ramach których wymogi licencyjne dotyczące lekkich pojazdów użytkowych zaczynają obowiązywać dopiero po przekroczeniu określonej masy minimalnej.

Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem jednego byłyby w stanie poprzeć propozycję prezydencji, aby ograniczyć wymogi licencyjne do **transportu międzynarodowego**. Większość państw członkowskich byłaby w stanie poprzeć obowiązywanie tego wymogu od przekroczenia pewnej **minimalnej masy**. Cztery państwa członkowskie nie poparły tego pomysłu. Liczne państwa członkowskie nie mają określonego stanowiska co do odpowiedniej masy minimalnej; poparły one sugestię prezydencji, tj. od 2,5 do 2,8 t masy całkowitej. Niektóre państwa członkowskie wyraźnie poparły niższy minimalny limit masy minimalnej.

W odniesieniu do **kryteriów udzielania zezwoleń** znaczna większość państw członkowskich opowiedziała się za stosowaniem wszystkich czterech kryteriów, jeżeli w zakresie stosowania rozporządzenia znalazłyby się jedynie lekkie pojazdy użytkowe wykorzystywane w transporcie międzynarodowym. Niektóre inne państwa członkowskie również w tym przypadku preferowały brzmienie wniosku Komisji. Delegacje te – prowadząc refleksję nad wymogami zawartymi w załączniku I do rozporządzenia – zakwestionowały w szczególności znaczenie „dobrej reputacji” ze względu na brak kontroli tachografów w tym sektorze oraz uznały barierę dotyczącą „kompetencji zawodowych” za zbyt uciążliwą. Spośród delegacji, które zabrały głos, większość wolała nie zmieniać załącznika I tylko w celu uwzględnienia lekkich pojazdów użytkowych. Jedno państwo członkowskie odrzuciło konkretny wymóg zdolności finansowej i stwierdziło, że wymóg ten doprowadzi jedynie do dodatkowej biurokracji, nie będzie jednak znaczącą barierą.

Kilka państw członkowskich uznało, że konkretne kwoty określające zdolność finansową są nadal zbyt wysokie. Większość państw członkowskich zaakceptowała zastosowanie kryterium zdolności finansowej, o ile zostanie rozpatrzona kwestia flot mieszanych składających się z pojazdów ciężarowych i lekkich pojazdów użytkowych. W odniesieniu do wszystkich czterech kryteriów udzielania zezwoleń niektóre państwa członkowskie zwróciły się o ustalenie wystarczająco długiego okresu przejściowego.

Ponadto większość państw członkowskich zasadniczo przyjęła tekst wniosku dotyczący nowych administracyjnych **wymogów sprawozdawczych** związanych z lekkimi pojazdami użytkowymi. Jednak liczne państwa wniosły o ponowne rozpatrzenie tej części wniosku w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych (co dwa lata zamiast co rok, i tylko w oparciu o dostępne dane statystyczne) oraz większej jasności (traktowanie pojazdów objętych odstępstwem).

Kryteria dotyczące siedziby i dodatkowe wymogi krajowe

Choć większość państw członkowskich zgodziła się, że warunki stabilnej działalności gospodarczej określone w art. 5 rozporządzenia powinny zostać zastrzone, niektóre z nich zakwestionowały te warunki i skrytykowały brak jasności w tym zakresie. Z drugiej strony, Komisja proponuje skreślić art. 3 ust. 2 rozporządzenia, co oznacza, że państwa członkowskie nie będą już mogły dodawać wymogów licencyjnych na poziomie krajowym; propozycja ta spotkała się ze sprzeciwem kilku państw członkowskich, które argumentowały, że przepisy krajowe uwzględniają szczególne potrzeby i służą również celowi polegającemu na wzmocnieniu powiązania z krajem siedziby.

Zaproponowane przez prezydencję doprecyzowanie i wyjaśnienie niektórych kryteriów prowadzenia działalności oraz włączenie do art. 5 i 7 dodatkowych dobrowolnych elementów odzwierciedlających uwarunkowania krajowe w zamian za skreślenie art. 3 ust. 2 spotkało się z poparciem znacznej większości państw członkowskich. Jednakże szczegóły dotyczące brzmienia tych elementów podlegają dalszej analizie. W szczególności niektóre państwa członkowskie były zdania, że w niektórych spośród tych elementów brakowało precyzji i możliwości kontroli, inne natomiast chciały większej elastyczności, aby utrzymać krajową specyfikę.

Inne delegacje opowiedziały się za zastrzeniem wykazu obowiązkowych wymogów, np. dotyczących wymaganych zasobów i lokalnego pozyskiwania finansowania – a nie za dodaniem nowych dobrowolnych wymogów – w celu zapewnienia równych warunków zwalczania firm przykrywek. Niektóre państwa członkowskie również zwróciły uwagę na fakt, że kontrolowanie niektórych z wymienionych kryteriów nie jest możliwe w momencie rozpoczęcia działalności, a tylko wtedy, gdy przedsiębiorstwo zostało już utworzone.

Głównym przedmiotem dyskusji na temat zdolności finansowej było traktowanie **floty mieszanej**. Kompromisowy tekst prezydencji dotyczący równego traktowania lekkich pojazdów użytkowych we flotach wszystkich przewoźników ogólnie został przyjęty przez delegacje z zadowoleniem, choć odnotowano potrzebę pewnego doprecyzowania. Niektóre delegacje wyraziły zastrzeżenie, że w celu określenia, jakie progi mają zastosowanie, powinny być brane pod uwagę zespoły pojazdów. Prezydencja była zdania, że zespoły pojazdów są zbyt zmienne, by brać je pod uwagę w tym celu, i odwołała się do swojej propozycji, by poświadczona za zgodność z oryginałem kopia licencji wspólnotowej jasno wskazywała, czy została wydana dla lekkiego pojazdu użytkowego, który pozostaje poniżej limitu wagowego, wliczając przyczepę, czy też dla pojazdu przekraczającego limit masy. Niektóre państwa członkowskie zaproponowały niższe kwoty dla lekkich pojazdów użytkowych niż kwoty zawarte we wniosku Komisji. Prezydencja nie uwzględniła tych propozycji, gdyż jej zdaniem sama flota (wartość pojazdów) zapewni wystarczający kapitał własny. Kilka państw członkowskich zauważyło, że kwoty te powinny być jeszcze wyższe.

Kilka delegacji zakwestionowało zastąpienie w tekście wniosku wyrażenia „kapitał i rezerwy” wyrażeniem „**kapitał własny**”. Pragnęły one potwierdzenia, że wszystkie części zasobów własnych wnioskodawcy można brać pod uwagę do celów oceny wymogu finansowego. Jedna z delegacji zaproponowała **indeksację** progu finansowego, biorąc pod uwagę stabilność rozporządzenia na przestrzeni wielu lat.

Jeżeli chodzi o środki stanowiące **dowód zdolności finansowej**, kilka delegacji nie zgodziło się ze zmianami zaproponowanymi przez Komisję, uznając je za wykraczające poza doprecyzowanie. W szczególności delegacje te pragną kontynuować systemy krajowe, które wymagają gwarancji bankowej nawet wtedy, gdy dostępne są roczne sprawozdania finansowe; opowiadają się również za wzmianką o ubezpieczeniach. Propozycja prezydencji dotycząca zachowania obecnego brzmienia tego przepisu spotkała się z poparciem, ale też ze sprzeciwem, ponieważ niektóre delegacje uznały, że wniosek Komisji jest korzystniejszy dla mniejszych przedsiębiorstw, które mogą nie mieć dostępu do gwarancji finansowych. Prezydencja uznała, że konieczne są dalsze prace w celu stwierdzenia, czy opinie te można ze sobą pogodzić.

W odniesieniu do **krajowych rejestrów elektronicznych i współpracy państw członkowskich** delegacje ogólnie z zadowoleniem przyjęły wniosek Komisji. Jednak w odniesieniu do krajowych rejestrów elektronicznych kilka z nich podkreśliło konieczność znalezienia równowagi między obowiązkowymi danymi a kosztami administracyjnymi regularnych aktualizacji; delegacje te argumentowały również, że dodatkowy wysiłek musi zostać zrównoważony sprawnym funkcjonowaniem systemu ERRU.¹ Niektóre delegacje uznały pewne zbiory danych za zbyt szczegółowe (np. szczegółowe dane finansowe, liczba pracowników, ocena ryzyka).

W odniesieniu do wzmocnionej współpracy państw członkowskich delegacje z zadowoleniem przyjęły wyrażony przez Komisję zamiar uporządkowania procedury. Jednak opinie dotyczące poszczególnych etapów procedury różniły się. Podczas gdy niektóre państwa członkowskie zwróciły się o większą przejrzystość co do powodów, dla których wniosek o współpracę może zostać odrzucony, i uznały za cenne potwierdzenie otrzymania takiego wniosku, inne delegacje zwróciły się o dłuższe terminy, aby być w stanie odpowiadać na te wnioski. Niektóre państwa dokonały rozróżnienia w zależności od rodzaju dochodzenia, które wiąże się z danym wnioskiem, lub zasugerowały wyraźne ograniczenie rodzaju informacji, o których przekazanie można się zwracać. Prezydencja stwierdziła, że w ramach dalszych prac w tekście należy sprecyzować minimalne uzasadnienie wniosku (np. ze wskazaniem celu procedury oraz określeniem w sposób wystarczająco szczegółowy rodzaju informacji do przekazania) lub określić powody, dla których można odmówić dostarczenia informacji. Należy dołożyć starań, by sformułowania dotyczące procedur współpracy (art. 8 dyrektywy 2006/22/WE oraz art. 18 rozporządzenia 1071/2009) zostały wzajemnie dostosowane.

Odnosnie do zakresu rozporządzenia, niektóre państwa członkowskie uważają, że wyjaśnienie „**niehandlowego**” charakteru operacji transportowych powinno zostać włączone do ustawodawstwa UE w sposób zharmonizowany, lecz kilka państw wyraziło wątpliwości, czy jest to wykonalne. Jednocześnie uznano, że należy podjąć wysiłki mające na celu wyjaśnienie tego pojęcia.

¹ Europejskie rejestry przedsiębiorców transportu drogowego.

Jeśli chodzi o proponowane zastąpienie procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą **procedurą aktów delegowanych**, niektóre delegacje uznały, że część załączników do rozporządzenia była konieczna, a więc niemożliwa jest ich zmiana w drodze aktów delegowanych, a jedna delegacja wypowiedziała się przeciwko przekazaniu uprawnień na czas nieokreślony. Liczne delegacje wyraziły potrzebę dalszej analizy planowanych zmian.

Uwagi Komisji

Komisja zastrzegła swoje stanowisko. W odniesieniu do lekkich pojazdów użytkowych przedstawiciel Komisji wyraził pewną otwartość na ukierunkowanie zakresu stosowania rozporządzenia w sprawie przewoźników korzystających z lekkich pojazdów użytkowych w transporcie międzynarodowym, lecz wyraził zdanie, że w tym przypadku pełne zastosowanie wymogów licencyjnych może być uzasadnione. Uznał on, że zaprzestanie przez państwa członkowskie stosowania elastycznego podejścia pozwalającego na dodanie krajowych wymogów licencyjnych mogłoby zostać zrekompensowane przez uwzględnienie niektórych z nich w tekście rozporządzenia, pod warunkiem że nie ograniczają w sposób nieproporcjonalny swobody przedsiębiorczości.

b) Rozporządzenie (WE) nr 1072/2009

Przewozy kabotażowe

W odniesieniu do **ilości dozwolonych przewozów kabotażowych** lub **dni kabotażu** dokonano bardzo niewielkich postępów na drodze ku zbliżeniu stanowisk. Niektóre państwa członkowskie obstawały przy tym, by przyszły kompromis koniecznie obejmował sposoby stosowania zasad delegowania pracowników. Ogólnie rzecz biorąc, z zadowoleniem przyjęto zamiar uproszczenia przepisów dotyczących przewozów kabotażowych. Jednak wiele państw członkowskich zwróciło się o utrzymanie obecnych siedmiu dni dozwolonego przewozu kabotażowego, lecz bez ograniczania liczby operacji przewozowych, podczas gdy liczne inne państwa zwróciły się o zmniejszenie liczby dozwolonych przewozów kabotażowych znacznie poniżej pięciu dni. Te państwa członkowskie twierdzą, że przewozy kabotażowe mają tymczasowy charakter i że należy to zagwarantować. Skrócenie znacznie poniżej pięciu dni spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem pierwszej grupy państw członkowskich, które również odwołały się do przeprowadzonej przez Komisję oceny skutków zmiany liczby dni.

Z drugiej strony państwa członkowskie, które zwróciły się o znaczne zmniejszenie liczby dni przewozów kabotażowych, stwierdziły, że wniosek Komisji pociągnie za sobą dalszą liberalizację rynku poprzez zniesienie ograniczeń dotyczących liczby przewozów kabotażowych. Kilka państw członkowskich wskazało, że nie należy nakładać ograniczeń w obrębie rynku wewnętrznego w przypadku zastosowania przepisów dotyczących pracowników delegowanych oraz nowych przepisów dotyczących okresu odpoczynku, gdyż ich zastosowanie doprowadzi do ujednolicenia sytuacji kierowców z różnych krajów. Inna grupa państw członkowskich nie zgodziła się z tym, argumentując, że inne czynniki, takie jak składki na ubezpieczenie społeczne i podatki, również powinny być brane pod uwagę.

Kilka państw członkowskich wystąpiło z wnioskiem o szczególne środki ochronne w celu przewycięzenia problemu ukierunkowanych i stale powtarzających się cykli przewozów kabotażowych (**systematyczne przewozy kabotażowe**), na przykład poprzez wprowadzenie okresu przejściowego. Inne delegacje uznały te szczególne środki ochronne za kolejne ograniczenia rynku wewnętrznego, skomplikowane i nieproporcjonalne, biorąc pod uwagę skalę problemu, i sprzeciwiły się ich wprowadzeniu. Większość państw członkowskich uznała w ogólności, że systematyczne przewozy kabotażowe mogą stanowić problem w niektórych obszarach, w których skupione są przewozy kabotażowe, choć niektóre z nich podkreśliły również, że systematyczne przewozy kabotażowe nie stanowią problemu.

Państwa członkowskie zdecydowanie popierają potrzebę większej jasności w kwestii **momentu rozpoczęcia przewozów kabotażowych**. Spośród państw członkowskich, które zabrały głos, większość zgodziła się z propozycją prezydencji, aby można było rozpocząć wykonywanie przewozów kabotażowych w przyjmującym państwie członkowskim jedynie po całkowitym rozładunku przewozu międzynarodowego. Uznano, że powinno to zostać wyraźnie stwierdzone w rozporządzeniu. Mniejsza grupa państw członkowskich opowiedziała się za bardziej liberalnym podejściem, które umożliwiłoby prowadzenie przewozów kabotażowych równoległe z operacjami transportu międzynarodowego przed całkowitym rozładunkiem w przyjmującym państwie członkowskim. Ponadto niektóre państwa członkowskie zwróciły się o dodanie precyzyjnych definicji przewozów kabotażowych również w innych kontekstach.

Dyskusja na temat **przyległych państw członkowskich** nie okazała się rozstrzygająca. Niektóre państwa członkowskie poparły wniosek Komisji. Inne poparły propozycję prezydencji, aby doprecyzować tekst Komisji przez zdefiniowanie „przyległego państwa członkowskiego” (dotyczy to państw mających granice lądowe). Kilka państw członkowskich poparło bardziej liberalne podejście w celu umożliwienia przewozów kabotażowych w każdym innym państwie członkowskim w określone dni. Kilka państw członkowskich poparło bardziej ograniczone dostosowanie do *status quo* pozwalające na wykonywanie przewozów kabotażowych w innym państwie członkowskim w precyzyjnie określonych ramach czasowych krótszych niż wynoszący pięć dni okres realizacji przewozów kabotażowych zaproponowany przez Komisję. Kilka innych państw członkowskich stwierdziło, że wykonywanie przewozów kabotażowych powinno być dozwolone wyłącznie w przyjmującym państwie członkowskim, w którym zakończył się przewóz międzynarodowy, zwłaszcza w sytuacji, gdy liczba poszczególnych przewozów podczas dni przewozów kabotażowych pozostanie nieograniczona.

Kontrole przewozów kabotażowych

W sprawie **kontroli przewozów kabotażowych** państwa członkowskie zgodziły się zasadniczo z podejściem prezydencji, która uważa, że nie jest konieczna stała liczba kontroli. Niektóre z nich zwróciły uwagę na fakt, że oszacowanie „wystarczającej” liczby kontroli powinno odbywać się na szczeblu krajowym w zależności od sytuacji lokalnej. Państwa członkowskie były gotowe szeroko poprzeć obie kompromisowe propozycje prezydencji, stwierdzając, że należy je postrzegać jako w pełni uzupełniające się.

Inne kwestie

Państwa członkowskie zasadniczo z zadowoleniem przyjęły zamiar Komisji, by **podczas kontroli drogowych** przejść do stosowania **dokumentów elektronicznych**, lecz niektóre obawiały się, że służby kontrolne stracą skuteczność, jeśli kierowca będzie mógł odwoływać się do innych osób poza samochodem ciężarowym w celu uzyskania dowodów. Jeśli chodzi o ewentualny nowy obowiązek państw członkowskich, by **karać niektóre zachowania** nadawców ładunków, spedytorów, wykonawców i podwykonawców, delegacje zgłosiły szczegółowe zastrzeżenia weryfikacji. Kilka delegacji podkreśliło, że **odcinek drogowy przewozu w ramach transportu kombinowanego** wewnątrz jednego państwa członkowskiego powinien podlegać tym samym warunkom dostępu do rynku co przewozy kabotażowe. W odniesieniu do procedur dotyczących **aktów delegowanych** część delegacji nie zgadzała się na zmianę okresu ważności licencji wspólnotowej poprzez prawo wtórne.

Przedstawiciel Komisji bronił wniosku w sprawie przewozów kabotażowych. Uważał, że argumenty dotyczące liczby 5 dni powinny zostać dogłębniej przeanalizowane, o ile zachowany zostanie cel wniosku, którym jest uproszczenie przepisów i poprawa kontroli. Przyznał, że przy planowanym obecnie uproszczeniu, problem systematycznego kabotażu, który koncentruje się w kilku państwach członkowskich, może się utrzymać. Wszystkie środki ochronne omawiane w ramach kompromisu będą musiały przejść test skutecznego egzekwowania.

c) Rozporządzenie (WE) nr 561/2006

Regularny tygodniowy odpoczynek w kabinie kierowcy

Reakcje państw członkowskich na propozycję Komisji, by wyraźniej zakazać kierowcom spania w kabinie podczas regularnych tygodniowych odpoczynków i równoważnych okresów rekompensaty, uwiaryściły ich bardzo zróżnicowane punkty wyjścia. Wiele państw członkowskich przyjęło tę propozycję z zadowoleniem jako potwierdzenie swojej interpretacji obecnych przepisów, lecz jeszcze więcej państw wyraziło ubolewanie, uważając ją za niepraktyczną i dyskryminującą. Podobnie jak w przypadku innych kwestii związanych z tym wnioskiem, te grupy państw członkowskich miały rozbieżne poglądy na temat możliwości rzeczywistego zastosowania przez kierowców na własną korzyść elastycznych rozwiązań, które istnieją lub mogą być przewidziane przez prawo, i nie zgadzały się do co celowości szczegółowego uregulowania sposobu spędzania okresu tygodniowego odpoczynku i możliwości jego skontrolowania.

Kompromisowa propozycja prezydencji polegająca na rozróżnieniu między zakazaniem tygodniowym odpoczynkiem jako takim i dozwolonym tygodniowym odpoczynkiem w kabinie, jeśli samochód ciężarowy znajduje się na bezpiecznym i wygodnym parkingu, zyskała wiele poparcia. Niektóre państwa członkowskie podtrzymały jednak swoje stanowisko, by kategorycznie zakazać spędzania tygodniowego odpoczynku w kabinie, tak jak pierwotnie proponowała Komisja. Kilka państw członkowskich nie było przekonanych, czy rozporządzenie o okresach odpoczynku powinno być stosowane do określania kryteriów dotyczących miejsc odpoczynku, a inne nie były przekonane o praktycznej celowości tego rozróżnienia, gdyż w zależności od natężenia ruchu w niektórych regionach brakuje zapotrzebowania na takie miejsca odpoczynku, a w innych jest ich ogromny niedobór.

Większość państw członkowskich zgodziła się, że standardy powinny być ustalone w przepisach, lecz należy to połączyć z możliwością ich aktualizacji za pomocą prawodawstwa wtórnego, i że kierowcy powinni mieć łatwy dostęp do informacji. Wiele państw członkowskich zgodziło się z prezydencją, że procedura certyfikacji odpowiednich miejsc odpoczynku może nie być konieczna, lecz potrzebne jest wiarygodne źródło informacji na temat dostępności tych miejsc, monitorowane przez administrację. Jedno z państw członkowskich zaproponowało wzmocnienie wniosku Komisji skutecznymi działaniami kontrolnymi, takimi jak zobowiązanie kierowcy do przedstawienia dowodu tego, gdzie spędził regularny tygodniowy odpoczynek. Większość państw członkowskich zgodziła się jednak z propozycją prezydencji, by nie występować o dostarczanie takich dokumentów, lecz przy kontrolach drogowych polegać przede wszystkim na informacjach z tachografu.

Zasadniczo zgodzono się co do tego, że w niektórych obszarach UE parkingi są tak przepełnione, że nawet zakaz tygodniowego odpoczynku w kabinie nie zmieniłby sytuacji na lepsze w znaczący sposób.

Powrót do domu i harmonogram tygodniowego odpoczynku

Jeśli chodzi o prawo kierowcy do regularnych **powrotów do domu**, duża grupa państw członkowskich poparła propozycję Komisji w zakresie cyklu trzytygodniowego. Mniejsza grupa państw członkowskich wyraziła poparcie dla 12 tygodni, a stosunkowo największa grupa była skłonna zaakceptować propozycję prezydencji mówiącą o sześciu tygodniach. Cztery państwa członkowskie wspomniały o możliwości kompromisu co do czterech tygodni. Jedno państwo członkowskie stwierdziło, że tekst należy zmienić tak, by wyraźnie mówił o tym, że czas podróży powrotnej do domu nie powinien być odejmowany od okresu odpoczynku.

Większość państw członkowskich zgodziła się z prezydencją, że zamiast terminu „dom” potrzebny jest szerszy termin, który nie będzie zbyt ograniczać kierowcy. Zgłoszono jednak uwagi co do tego, że obowiązek ten musi być także praktyczny dla przewoźnika, który musi zaplanować harmonogram pracy kierowcy. Inne państwa członkowskie zaproponowały, by było to państwo siedziby lub państwo zatrudnienia.

Jeśli chodzi o **harmonogram tygodniowego odpoczynku**, czyli wprowadzenie przedłużonych okresów odpoczynku jako rekompensatę za skrócone okresy odpoczynku, większość państw członkowskich chciała zachować obecne okresy dwutygodniowe w przeciwieństwie do czterotygodniowych, które proponowała Komisja. Jednocześnie część państw członkowskich z zadowoleniem przyjęła propozycję Komisji, by zwiększyć elastyczność tych okresów w obrębie czterech tygodni. Jeśli chodzi o związaną z tym ewentualną zmianę art. 6 ust. 3 rozporządzenia 561/2006, kilka państw członkowskich zaproponowało, by limit skumulowanego czasu prowadzenia pojazdu podnieść do czterech tygodni, a więc 180 godzin w okresie czterech tygodni zamiast 90 godzin w ciągu dwóch tygodni, ale niektóre inne państwa członkowskie zdecydowanie się temu sprzeciwiły.

W odniesieniu do **rekompensaty za skrócony tygodniowy odpoczynek** część państw członkowskich wolała zachować obecną elastyczną możliwość wykorzystania rekompensaty w połączeniu z dziennymi i tygodniowymi odpoczynkami. Inne państwa członkowskie poparły kompromisową propozycję prezydencji, zgodnie z którą kierowcy mogliby łączyć rekompensatę z tygodniowymi okresami odpoczynku, w tym także skróconymi, lecz nie z dziennymi.

Inne kwestie

Znaczna liczba państw członkowskich nie poparła zniesienia limitu masy w wysokości 7,5 ton mającego zastosowanie do odstępstwa dotyczącego **niehandlowego przewozu rzeczy**. Jedno z tych państw członkowskich zaproponowało nowy próg w wysokości 18 ton, nad którym inne delegacje mają się zastanowić. Wyrażono też pewne niezadowolenie w związku z próbą sprecyzowania pojęcia „niehandlowy”. Niektóre delegacje uważały, że jest ono zbyt skomplikowane, by znaleźć zadowalające rozwiązanie, a inne przekonywały, że powinno się ustalić przynajmniej jednolite podejście w całym prawodawstwie unijnym.

Dwa państwa członkowskie zgłosiły szczegółowe zastrzeżenia weryfikacji dotyczące kodyfikacji wskazówek w zakresie przerw w **przewozach w obsadzie kilkuosobowej**.

Zabierające głos delegacje pozytywnie wyrażały się o propozycji Komisji polegającej na zapewnieniu **kierowcom** pewnej **elastyczności**, jeśli chodzi o odstępstwa od pewnych zasad odpoczynku, aby dotrzeć do odpowiedniego zakwaterowania, lecz pojawiły się pytania o to, w jaki sposób można ocenić, że takie działanie nie zagrazi bezpieczeństwu drogowemu. Jedno państwo członkowskie wyraziło potrzebę zwiększenia elastyczności co do czasu prowadzenia pojazdu na początku regularnego tygodniowego odpoczynku.

Delegacje zgłosiły również zastrzeżenia dotyczące wykorzystania procedury doradczej przy przyjmowaniu **aktów wykonawczych** mających na celu harmonizację wdrażania.

Uwagi Komisji

Przedstawiciel Komisji odegrał kluczową rolę w staraniach prezydencji zmierzających do przygotowania podstaw do kompromisu, który poprze większości delegacji. Zastrzegł on stanowisko Komisji i wyraźnie stwierdził, że podejście prezydencji w kwestiach odpoczynku w kabinie i powrotu do domu / harmonogramu tygodniowego odpoczynku znacznie odbiega od wniosku Komisji, ale ma tę zaletę, że rozwiązuje wiele problematycznych kwestii, w szczególności w odniesieniu do odpowiednich parkingów i miejsc odpoczynku.

d) Rozporządzenie (UE) nr 165/2014

Państwa członkowskie poparły propozycję Komisji polegającą na poszerzeniu **zakresu informacji zapisywanych w tachografie** o przejścia graniczne, co pozwoliłoby lepiej przestrzegać przepisów socjalnych i rynkowych. W tym kontekście znaczna większość państw członkowskich poparła propozycję prezydencji dotyczącą **wyjaśnienia, w jakim celu gromadzone są informacje z tachografu**, a niektóre z nich zaproponowały, by wspomnieć także o monitorowaniu obowiązków wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1073/2009 (dostęp do rynku usług autokarowych i autobusowych). Niektóre państwa członkowskie były jednak zdania, że dokładniejsze „śledzenie” kierowcy – w różnych celach – może stać w sprzeczności z ochroną danych i wymaga szczególnej uwagi pod względem konieczności i proporcjonalności. Delegacje te zaproponowały, by zwrócić się o opinię do Europejskiego Inspektora Ochrony Danych, ale nie uzyskały niezbędnej większości. Służba Prawna Rady także przedstawiła swoją ocenę.

Z dużym zadowoleniem przyjęto propozycje prezydencji w zakresie sprecyzowania w tekście, kiedy i gdzie kierowca miałby **wprowadzać kody państw** po przekroczeniu granicy: na pierwszym planowanym lub niezbędnym postoju. Większość państw członkowskich była przeciwna obowiązkowi dodatkowego zatrzymania się wyłącznie w celu wprowadzenia kodu państwa, a tym samym poparła propozycję prezydencji, aby w przewozach tranzytowych wprowadzenie kodu państwa było wymagane dopiero podczas planowanego lub niezbędnego postoju. Mniejszość państw członkowskich wyraziła jednak sprzeciw wobec tych specyfikacji, głównie ze względu na bardzo dokładne egzekwowanie przepisów. Oczekiwały one tego, by można było odczytać bardzo dokładny czas przekroczenia granicy, co pozwoliłoby monitorować przepisy socjalne, wносиły o obowiązkowy postój w przewozach tranzytowych i o objęcie tym obowiązkiem także kierowców, którzy wciąż używają tachografów analogowych. Przekonywały one także, że zwiększenie praktycznej elastyczności może zachęcać do opóźnienia instalacji inteligentnych tachografów, które dostarczałyby wszystkich potrzebnych informacji w formie elektronicznej.

Z dyskusji tej wywiązała się szersza debata na temat tego, czy obowiązkowe **wprowadzenie inteligentnych tachografów** w obecnej flocie (czyli modernizacja obowiązkowa do 2034 r.) powinno zostać przyspieszone np. o 5 lub 10 lat. Znaczna część delegacji, które wypowiadały się na ten temat, popierała ten krok, podczas gdy inne wołały poczekać na oczekiwane wkrótce badanie i ocenę Komisji. Niektóre delegacje nie zgadzały się na przyspieszenie tego terminu podczas negocjacji pakietu drogowego, twierdząc, że kompromis w sprawie rozporządzenia o tachografach osiągnięto z trudem ledwie trzy lata temu. Część delegacji nie wyraziła jeszcze opinii.

Jedno z państw członkowskich wspomniało o problemach w kontrolowaniu przepisów socjalnych w wyniku tego, że **zapis danych** z tachografu obejmuje tylko 28 dni, i zaproponowało wydłużenie tego okresu do 60 dni. Inne delegacje zgłosiły zastrzeżenia weryfikacji.

Przedstawiciel Komisji uznał za istotne nowe elementy zaproponowane przez prezydencję, po części ze względów praktycznych (wpisywanie kodów państw), a po części ze względu na jakość przepisów (uzupełnienie celów gromadzenia danych).

e) Dyrektywa dotycząca *lex specialis* w odniesieniu do delegowanych pracowników w sektorze transportu drogowego oraz dyrektywa 2006/22/WE

Zagadnienia ogólne

Dyskusję nad wnioskiem w dużym stopniu przysłoniła kwestia tego, czy **przepisy dotyczące delegowania pracowników** powinny w ogóle mieć zastosowanie do międzynarodowych przewozów w transporcie drogowym. Ponieważ debata nad zmianą dyrektywy o delegowaniu pracowników² była już bardziej zaawansowana, niektóre elementy dyskusji wykorzystano do przygotowania podejścia ogólnego do tego przeglądu, osiągniętego następnie podczas Rady EPSCO w dniu 23 października 2017 r. Omówiono w tym kontekście zwłaszcza traktowanie przewozów tranzytowych i uzgodniono, że zmiany dyrektywy o delegowaniu pracowników będą mieć zastosowanie do transportu drogowego dopiero po wejściu w życie *lex specialis*.

Grupa Robocza ds. Transportu Lądowego otrzymała wcześniej wyjaśnienia od Służby Prawnej Rady oraz pisemne uwagi Komisji na temat różnych aspektów delegowania. Wiele delegacji przypisywało szczególne znaczenie tym wkładom, podobnie jak debacie podczas Rady EPSCO oraz złożonemu przez Komisję oświadczeniu i jej wystąpieniu przy tej okazji.

Jeśli chodzi o **okres karencji** w odniesieniu do stosowania głównych elementów przepisów o delegowaniu pracowników, to wiele państw członkowskich utrzymało swój początkowy sprzeciw wobec w ogóle stosowania tych standardów do kierowców. Wiele z tych państw członkowskich było jednak gotowych na ustępstwa, jeśli okres ten byłby wszechobejmujący i ustalony w wymiarze pozwalającym w praktyce skorzystać z tego odstępstwa. Państwa te przedstawiły także inne warunki zmiany swojej pozycji, np. mniejsza liczba mających zastosowanie standardów społecznych i wymogów administracyjnych.

² Dyrektywa 96/71/WE.

Mniejsza grupa państw członkowskich podzielała te obawy ze względu na swoją szczególną sytuację oddalenia lub intensywnego ruchu transgranicznego. Inna grupa państw członkowskich nalegała z kolei na stosowanie wszystkich przepisów dotyczących delegowania pracowników od momentu wjazdu na ich terytorium kierowców z innych państw członkowskich UE lub wkrótce po tym i była przeciwna odstępstwu dla przewozów kabotażowych. Zasadniczo delegacje zgodziły się z Komisją co do tego, że gdyby przepisy dotyczące delegowania pracowników miały zastosowanie, to potrzebne byłoby *lex specialis*, by uwzględnić szczególne warunki transportu drogowego i zapewnić równe szanse, jeśli chodzi o kontrole, na szczeblu przyjmujących państw członkowskich. Wydawało się, że większość państw członkowskich obawiała się przede wszystkim zwiększenia obciążeń administracyjnych wynikających z tych przepisów, w tym ogromnej liczby formalności niezbędnych do wprowadzenia przepisów dotyczących delegowaniu pracowników, a jednocześnie wzywała do działań w walce z niehumanitarnymi warunkami pracy niektórych kierowców.

Zakres zastosowania

Zdecydowana większość wypowiedziających się delegacji zgadzała się z prezydencją, że w przewozach **tranzytowych** kierowcy nie są delegowani. Większość delegacji wołała także uregulować kwestię tranzytu w akcie prawnym (w głównej dyrektywie lub w *lex specialis*). Jedno państwo członkowskie wyraziło zdecydowany pogląd, że kierowcy są delegowani także w sytuacji tranzytu.

Dyskusja na temat **drogowego odcinka przewozu w ramach transportu kombinowanego** nie była rozstrzygająca z uwagi na to, że znaczna liczba państw członkowskich wołała przeanalizować tę kwestię po tym, jak złożony zostanie wniosek dotyczący zmiany odnośnej dyrektywy.³ Inne państwa chciały zachować ogólny obraz przewozu międzynarodowego bez rozbijania go na odcinki do celów stosowania przepisów dotyczących delegowania. Spośród delegacji, które wyraziły swój pogląd, większość podzielała obawy prezydencji związane z koniecznością wybrania jednej z tych opcji.

Część państw członkowskich poparła propozycję prezydencji, by rozszerzyć odstępstwa *lex specialis* na **przewozy na własny rachunek (w transporcie drogowym)**, zdefiniowane w dyrektywie o delegowaniu pracowników, ale inne państwa potrzebowały więcej czasu, by oszacować konsekwencje takiej zmiany.

³ Dyrektywa 92/106/EWG.

Dyskusje na temat **obliczania okresów delegowania** były zasadniczo dwutorowe. Znaczna liczba państw członkowskich poparła podejście Komisji polegające na wykorzystaniu sześciogodzinnego okresu odniesienia do obliczania okresów półdniowych i całodniowych. Druga, równie silna, grupa państw członkowskich chciała, by uwzględniać faktyczną liczbę godzin spędzonych w przyjmującym państwie członkowskim, gdzie dzień przebywania upływałby dopiero po 24 godzinach. Jeśli chodzi o włączenie okresów odpoczynku i dostępności, propozycja prezydencji, by wyłączyć z obliczeń tygodniowe okresy odpoczynku, nie zyskała poparcia większości. Z drugiej strony, kilka państw członkowskich pragnęło iść jeszcze dalej i wyłączyć z obliczeń takżeienne okresy odpoczynku i okresy dostępności.

Dyskusja na temat tego, w **jaki sposób należy liczyć obecność w ramach przepisów dotyczących delegowania, jeśli samochód ciężarowy przybył do przyjmującego państwa członkowskiego pociągiem lub promem**, była podobna do dyskusji na temat momentu wprowadzania informacji o przekroczeniu granicy. Ogólnie delegacje poparły propozycję prezydencji, by delegowanie rozpoczynało się w porcie lub na stacji przybycia. Dwa państwa członkowskie opowiedziały się za oznaczaniem momentu, w którym kierowca ostatecznie wyjedzie z portu lub stacji przybycia. Jedno z państw członkowskich nalegało na rozpoczęcie obliczania na granicy, niezależnie od rodzaju transportu. Nie znaleziono ostatecznego rozstrzygnięcia w dyskusji na temat sposobu traktowania czasu (dostępności lub odpoczynku) spędzonego na promie lub w pociągu, na przykład czy należałoby przyznać kierowcy pewną elastyczność w zakresie przypisywania tych okresów do pobytu w kraju, z którego wyjeżdża lub do którego wjeżdża.

Wymogi administracyjne i środki kontrolne

Zdecydowana większość państw członkowskich, które zabrały głos, opowiedziała się za zamieszczeniem w *lex specialis* „listy zamkniętej” **wymogów administracyjnych i środków kontrolnych** w zakresie egzekwowania przepisów dotyczących delegowania pracowników w sektorze transportu drogowego. Państwa te argumentowały, że wyczerpujący wykaz zharmonizowanych przepisów we wszystkich państwach członkowskich zapewniłby maksymalnie sprawną realizację przewozów w tym sektorze, który jest z natury wysoce mobilny i międzynarodowy. Opowiedziały się one również za tym, by w dyrektywie wyraźniej zaznaczyć ten szczególny charakter, i wzięły pod uwagę propozycję, by w przepisach przewidzieć możliwość aktualizacji poprzez akt prawa wtórnego wykazu wymogów i środków kontrolnych w świetle rozwoju technologii w dziedzinach kontroli i transportu.

Niewiele państw członkowskich wyraziło poparcie dla wykazu otwartego. Kilka państw członkowskich zastrzegło swoje stanowisko, obawiając się, że wykaz nie będzie zawierał wszystkich pożądaných elementów.

Jeśli chodzi o zawartość wykazu, dwa państwa członkowskie przedstawiły konkretne propozycje skrócenia wykazu środków kontrolnych zaproponowanych przez Komisję w zakresie kontroli drogowych i przeniesienia niektórych elementów dochodzenia do drugiej fazy transgranicznego egzekwowania prawa za pomocą współpracy administracyjnej i kontroli na terenie przedsiębiorstw. Niektóre państwa członkowskie dobrze przyjęły te propozycje. Inne jednak nalegały na szczególne znaczenie dostępności aktualnych zgłoszeń delegowania, natomiast zdania były podzielone co do użyteczności sprawdzania w trakcie kontroli drogowej odcinków wypłaty, jako że dotyczą one okresów w przeszłości i różnią się formatem, treścią i językiem. Najważniejsze kwestie w dyskusji dotyczyły tego, by osoba prowadząca kontrolę miała dostęp do łatwych w ocenie dokumentów i by miała podstawy do podjęcia decyzji na miejscu, w tym poprzez wykorzystanie unowocześnionych systemów informatycznych, przy czym niektórzy twierdzili, że decyzję można podjąć wyłącznie po przeprowadzeniu kontroli na terenie przedsiębiorstwa.

Inne kwestie

Dwa państwa członkowskie wyraziły obawy dotyczące praktycznego zastosowania i egzekwowania przepisów dotyczących delegowania w przypadku **przewoźników i kierowców spoza UE**.

Ponieważ uważają one, że w praktyce niemożliwe jest stosowanie i egzekwowanie przepisów dotyczących delegowania w odniesieniu do przewoźników spoza UE, mogą oni znaleźć się w lepszej pozycji niż przewoźnicy z UE.

System oceny ryzyka w dyrektywie 2006/22/WE

Chociaż duża większość zasadniczo poparła podejście Komisji w zakresie poprawy systemu oceny ryzyka w ramach dyrektywy dotyczącej egzekwowania przepisów, to kilka państw członkowskich wolało zachować ostrożność i zwróciło się o skoncentrowanie się najpierw na pełnym wdrożeniu systemów oceny ryzyka na szczeblu krajowym. Podobnie, wiele państw członkowskich poprosiło o okres przejściowy. Kilka państw członkowskich kwestionowało również proponowane uprzywilejowane kryteria dla samochodów ciężarowych z „inteligentnymi tachografami” lub widziało trudności w obliczaniu ryzyka w sytuacji, gdy przewoźnicy używają wielu wynajętych samochodów.

Wiele państw członkowskich oczekiwało praktycznych trudności w sytuacji, gdyby obowiązkowe kontrole drogowe miały obejmować sprawdzanie zgodności z dyrektywą dotyczącą czasu pracy.⁴ Komisja wyjaśniła, że rozważano zmianę brzmienia części dyrektywy w sprawie czasu pracy, aby ułatwić kontrole, ale obecnie nie jest to możliwe ze względu na brak wsparcia ze strony partnerów społecznych.

Aby znaleźć oszczędny sposób egzekwowania dyrektywy w sprawie czasu pracy, prezydencja zaproponowała zatem, by wymogi w zakresie kontroli ograniczały się do kontroli na terenie przedsiębiorstw przewoźników. Pogodziłoby to dążenie do lepszego egzekwowania dyrektywy w sprawie czasu pracy z uspokojeniem obaw o skuteczność minimalnych poziomów kontroli w trakcie kontroli drogowych. Delegacje zgodziły się z takim rozwiązaniem.

Uwagi Komisji

Przedstawiciel Komisji był bardzo pomocny w próbach wyjaśnienia złożonych kwestii i wątpliwości dotyczących stosowania w sektorze transportu drogowego przepisów o delegowaniu pracowników. Poparł szereg inicjatyw prezydencji zmierzających do zwiększenia przejrzystości tekstu, w szczególności w odniesieniu do przewozów objętych przepisami o delegowaniu pracowników i do łatwiejszego obliczania okresów, przy czym nalegał na zachowanie zasad przedstawionych we wniosku. Zasady te to w szczególności stosowanie przepisów dotyczących delegowania pracowników, z pewnymi odstępstwami, oraz uwzględnianie przy obliczaniu okresu delegacji wszystkich okresów związanych z okresami pracy. Przedstawiciel Komisji potwierdził, że przewóz tranzytowy nie jest przykładem delegowania. Stwierdził również, że przepisy dotyczące wymogów administracyjnych i środków kontrolnych powinny być w pełni i wyczerpująco zharmonizowane na szczeblu UE („lista zamknięta”). Powiedział także, że chociaż lepsze egzekwowanie dyrektywy w sprawie czasu pracy jest ważnym celem, to środki wykonawcze powinny uwzględniać ograniczenia praktyczne.

⁴ Dyrektywa 2002/15/WE.

f) Dyrektywa 2006/1/WE

Jeśli chodzi o ten wniosek, który zwiększa elastyczność w zakresie transgranicznego użytkowania pojazdów najmowanych bez kierowców w celu przewozu towarów w transporcie drogowym, wiele państw członkowskich utrzymało swoje zastrzeżenia dotyczące ewentualnego spadku dochodów z podatków od samochodów. Te państwa członkowskie z zadowoleniem przyjęły kompromisową propozycję prezydencji polegającą na zmniejszeniu **minimalnego okresu** dozwolonego ruchu z czterech do trzech miesięcy, ale niektóre z nich opowiadały się za okresem dwóch miesięcy lub nawet jednego. Delegacje dobrze przyjęły także propozycję prezydencji, by pozwolić państwom członkowskim na wprowadzenie ograniczeń odsetka najmowanych pojazdów w całej flocie posiadanych pojazdów, przy czym niektóre delegacje chciały jeszcze dogłębniej przeanalizować wysokość tego ograniczenia, a jedna z delegacji chciała, by ograniczenie stosowało się do całej floty wykorzystywanej przez przedsiębiorstwo. Cztery państwa członkowskie odrzuciły wniosek Komisji, a niektóre akceptowały go w obecnej formie, odnosząc się do liberalizacji wprowadzonej już na szczeblu krajowym. Jedno z państw członkowskich zaproponowało, by państwa członkowskie mogły ograniczyć korzystanie z najmowanych pojazdów znajdujących się poniżej pewnego limitu masy. Dwa państwa członkowskie wyraziły zróżnicowane opinie na proponowane skreślenie ograniczenia masy najmowanych pojazdów wykorzystywanych do **przewozów na własny rachunek**.

Większość delegacji pozytywnie odniosła się do propozycji prezydencji w odniesieniu do ułatwienia **kontroli pozostałych ograniczeń czasowych**. Niektóre delegacje uważały, że pozostaje wiele zagrożeń, jeśli chodzi o kontrolę innych przepisów, w szczególności dotyczących kabotażu, a inne obawiały się przechodzenia pojazdów z jednej umowy do drugiej oraz obciążeń związanych z transgranicznym egzekwowaniem przepisów w przypadku większej liczby naruszeń. Jedno państwo członkowskie uważało za pożądane, by w przepisach zawrzeć wyraźny wymóg należytej **rejestracji** najmowanych pojazdów w UE.⁵

Wiele delegacji było gotowych poprzeć prezydencję w zmianie warunków dopuszczania do ruchu najmowanych pojazdów, które zostały należycie wprowadzone do ruchu w innym państwie członkowskim i **najęte przez przedsiębiorstwo mające siedzibę w innym państwie członkowskim**. Ponieważ jednak jedno państwo członkowskie przedstawiło odmienną propozycję, część państw członkowskich musiała zastanowić się jeszcze nad swoimi stanowiskami w tej kwestii.

⁵ Zob. dyrektywa Rady 1999/37/WE.

Zaproponowane przez prezydencję rozwiązanie, by uwzględnić ewentualne pozostałe czynniki ryzyka poprzez przeprowadzenie **przez Komisję przeglądu** pięć lat po wdrożeniu nowych przepisów, zostało pozytywnie przyjęte przez delegację.

Przedstawiciel Komisji zgłosił zastrzeżenie ogólne i wykazał gotowość do wprowadzenia do wniosku pewnych zabezpieczeń.

IV. PUNKTY DO UWZGLĘDNIENIA PODCZAS DALSZYCH PRAC

Prezydencja estońska poczyniła duże postępy w wielu aspektach odnoszących się do rynków i filaru socjalnego w odniesieniu do pierwszego pakietu dotyczącego mobilności. Wyniki jej pracy stanowią solidną podstawę do dalszych dyskusji. Prace nad tymi czterema dossier toczą się równolegle, a budowanie kompromisu między państwami członkowskimi postępuje w różnym tempie.

Zaawansowane są zwłaszcza prace techniczne nad wnioskami dotyczącymi dostępu do zawodu (w odniesieniu do kryteriów prowadzenia działalności i lekkich pojazdów dostawczych), pojazdów najmowanych i tachografów. Prezydencja jest zdania, że można będzie osiągnąć kompromis.

Potrzebne są dalsze prace nad wnioskiem dotyczącym okresów odpoczynku, by znaleźć rozwiązanie zadowalające wszystkich. Większość państw członkowskich wydaje się zgadzać z kierunkiem, w jakim zmierza kompromis, choć inne z nich nadal mają poważne obawy. Aby posunąć się naprzód, będzie trzeba wprowadzić konkretne zmiany.

Najwięcej pracy wymagają wnioski dotyczące delegowania pracowników w transporcie drogowym oraz dostępu do rynku. Jak dotąd nie poczyniono dużych postępów w pracy nad tymi dossier, gdyż mają one charakter wysoce polityczny i są ściśle ze sobą związane. Wiele państw członkowskich stwierdziło także, że nie mają jeszcze oficjalnego stanowiska. Dodatkowe komplikacje są związane z powiązaniem z pracami legislacyjnymi dotyczącymi zmiany ogólnej dyrektywy o delegowaniu pracowników, w sprawie której Rada przyjęła podejście ogólne w dniu 23 października 2017 r. i niedawno rozpoczęto rozmowy trójstronne.

Prace organów przygotowawczych podczas prezydencji estońskiej potwierdziły, że korzystnie jest zachować spójne i równoległe podejście do różnych elementów tego pakietu.

V. PODSUMOWANIE

Coreper, w następstwie posiedzenia w dniu 22 listopada 2017 r., zwraca się do Rady o zapoznanie się z tym sprawozdaniem z myślą o przygotowaniu podstaw do dalszych postępów w sprawie wniosków wchodzących w skład pakietu.
